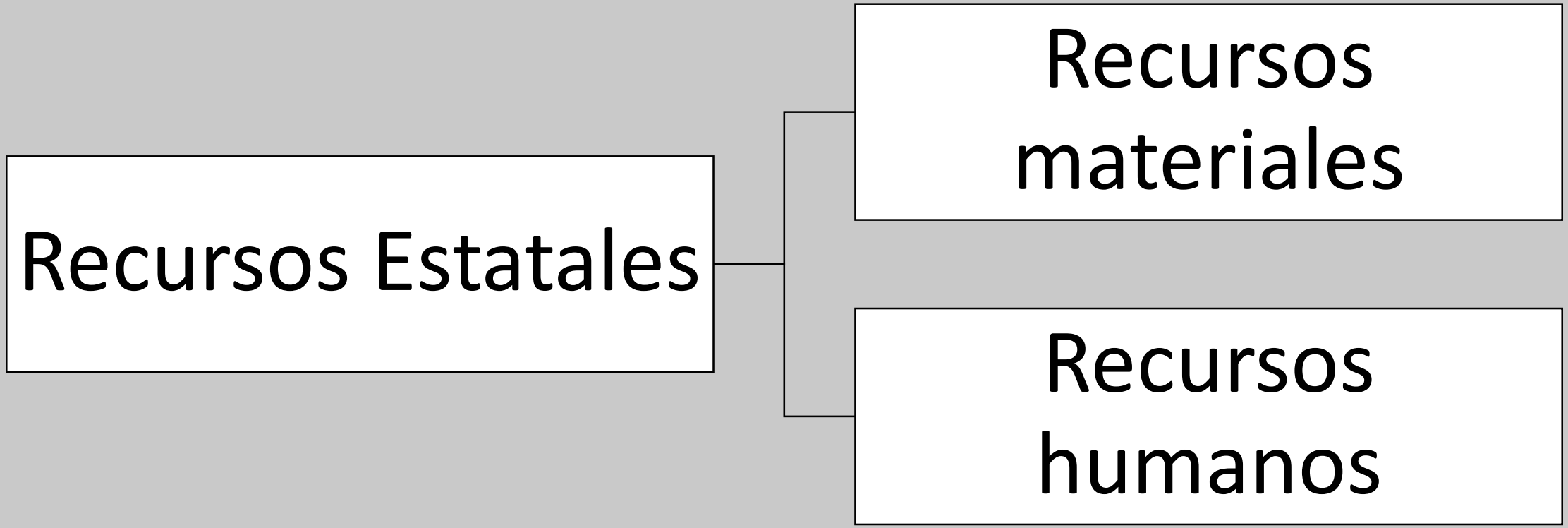
RECURSOS ESTATALES

José María Pacori Cari

Maestro en Derecho Administrativo por la Universidad Nacional de San Agustín – Miembro de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo

CLASIFICACIÓN



PATRIMONIO ESTATAL

Los bienes y derechos del Estado, entidades públicas y personas jurídicas de derecho público

¿QUÉ ES EL PATRIMONIO DEL ESTADO?

El **patrimonio del Estado** es el conjunto de bienes y derechos, recursos e inversiones, que como elementos constitutivos de su estructura social o como resultado de su actividad normal ha acumulado el Estado y posee a título de dueño propietario

Para destinarlos o afectarlos en forma permanente a la prestación directa o indirecta de los servicios públicos a su cuidado o a la realización de sus objetivos o finalidades de política social o económica

¿QUÉ SON LOS BIENES PÚBLICOS?

Se denominan bienes públicos a todos aquellos bienes que pertenecen a las personas jurídicas de derecho público, también son bienes públicos aquellos que están afectos a la prestación de un servicio público aunque su propietario posea personalidad jurídica de derecho privado.

El uso y/o daños a los bienes públicos acarrea responsabilidad administrativa por cuanto se consideran como conductas infractoras cometidas por particulares. Constituyen infracciones administrativas:

i) Promover invasiones.

ii) Invadir predios.

iii) Construir, sin autorización ni título alguno, edificaciones de material noble o temporal sobre los predios.

CLASIFICACIÓN DE LOS BIENES PÚBLICOS

i) Bienes de uso común del pueblo o de dominio público. Son los bienes que se destinan a la utilidad general de la colectividad, es decir, que son utilizados por la comunidad libremente y en forma indistinta. Estos bienes al estar afectos a una finalidad pública son inalienables.

ii) Bienes de uso especial o de patrimonio administrativo indisponible. Son aquellos bienes que se destinan a la ejecución de los servicios administrativos o servicios públicos en general, es decir, aquellos bienes que son utilizados por el propio poder público para el cumplimiento de sus funciones.

iii) Bienes demaniales o de patrimonio disponible. Estos bienes son aquellos que a pesar de constituirse en patrimonio público, no poseen un destino público determinado o un fin administrativo específico, es decir, son bienes utilizados por el Estado con un fin económico. Como son bienes desafectados, por regla general, estos bienes tienen la estructura de derecho privado y pueden ser alienados.

AFECTACIÓN Y DESAFECTACIÓN

La **afectación** de un bien público ocurre cuando el bien está siendo utilizado para un fin público determinado, sea directamente por el Estado, sea por el uso de particulares en general; esta afectación puede darse de modo explícito mediante ley o de modo implícito en caso de no ser determinado por ley, de esta manera, los bienes de uso común y los bienes de uso especial son bienes afectados.

La **desafectación** es el cambio de forma de destino del bien, es decir, se deja de utilizar el bien para que se le pueda dar otra finalidad, esta desafectación es hecha mediante autorización legislativa, a través de ley específica; esta desafectación posibilita a la Administración Pública la alienación del bien a través, *verbi gratia*, de la licitación pública.

CARACTERÍSTICAS (II)

a. Inalienabilidad. Los bienes públicos no pueden ser alienados, sin embargo, esta característica es relativa pues nada impide la alienación de los bienes desafectados. En otras palabras, si determinado bien público está afectado, es decir, que la ley le ha dado una finalidad específica de interés público, ese bien no puede ser vendido.

b. Imprescriptibilidad. Los bienes públicos no son pasibles de prescripción adquisitiva de dominio, eso quiere decir que no pueden ser objeto de la acción de *usucapio*.

c. Inembargabilidad. Los bienes públicos no pueden someterse al régimen de embargo, es decir, los bienes públicos no pueden ser utilizados para la satisfacción del acreedor en la hipótesis de incumplimiento de la obligación por parte del Estado.

d. No onerosidad. Los bienes públicos no pueden ser gravados como derecho real de garantía a favor de terceros, es decir, no pueden ser gravados como garantía para el pago de deudas.

EMPLEO PÚBLICO

Regímenes laborales 728, 276, CAS, ley 30057

¿QUÉ ES EL EMPLEO PÚBLICO?

El artículo 1 de la Ley 28175 – Ley Marco del Empleo Público – define al empleo público en los siguientes términos

"Es la relación que vincula al Estado como empleador y a las personas que le prestan servicios remunerados bajo subordinación. Incluye a las relaciones de confianza política originaria".

Elementos: prestación de servicios – retribución - subordinación

CLASIFICACIÓN DEL PERSONAL DEL EMPLEO PÚBLICO (I)

- **1. Funcionario público**. El que desarrolla funciones de preeminencia política, reconocida por norma expresa, que representan al Estado o a un sector de la población, desarrollan políticas del Estado y/o dirigen organismos o entidades públicas. El **Funcionario Público puede ser**: a) De elección popular directa y universal o confianza política originaria; b) De nombramiento y remoción regulados; c) De libre nombramiento y remoción.
- **2. Empleado de confianza**. El que desempeña cargo de confianza técnico o político, distinto al del funcionario público. Se encuentra en el entorno de quien lo designa o remueve libremente.

CLASIFICACIÓN DEL PERSONAL DEL EMPLEO PÚBLICO (II)

- **3. Servidor público**. Se clasifica en:
- **a) Directivo superior**. El que desarrolla funciones administrativas relativas a la dirección de un órgano programa o proyecto, la supervisión de empleados públicos, la elaboración de políticas de actuación administrativa y la colaboración en la formulación de políticas de gobierno.
- **b) Ejecutivo**. El que desarrolla funciones administrativas, entiéndese por ellas al ejercicio de autoridad, de atribuciones resolutivas, las de fe pública, asesoría legal preceptiva, supervisión, fiscalización, auditoría y, en general, aquellas que requieren la garantía de actuación administrativa objetiva, imparcial e independiente a las personas.
- **c) Especialista**. El que desempeña labores de ejecución de servicios públicos. No ejerce función administrativa.
- **d) De apoyo**. El que desarrolla labores auxiliares de apoyo y/o complemento.

EL ESTADO COMO EMPLEADOR EN EL RÉGIMEN LABORAL PRIVADO DECRETO LEG. 728

CONCURSO PÚBLICO EN EL RÉGIMEN LABORAL PRIVADO

- El ingreso de personal a la Administración Pública, indistintamente del régimen de vinculación, se realiza a través de concursos públicos de méritos, según lo dispuesto por el artículo 5 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público (Informe Técnico 558-2019-SERVIR/GPGSC, Perú).

CONTRATO DE TRABAJO Y ELEMENTOS

- En toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado.
- El contrato individual de trabajo puede celebrarse libremente por tiempo indeterminado o sujeto a modalidad. El primero podrá celebrarse en forma verbal o escrita.

LA CARRERA ADMINISTRATIVA EN EL DECRETO LEG. 276

INGRESO A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- El ingreso a la Administración Pública en la condición de servidor de carrera o de servidor contratado para labores de naturaleza permanente se efectúa obligatoriamente mediante concurso. La incorporación a la Carrera Administrativa será por el nivel inicial del grupo ocupacional al cual postuló. Es nulo todo acto administrativo que contravenga la presente disposición.
- La estabilidad laboral se adquiere a partir del nombramiento. No existe período de prueba.

CARRERA ADMINISTRATIVA

- Carrera Administrativa es el conjunto de principios, normas y procesos que regulan el ingreso, los derechos y los deberes que corresponden a los servidores públicos que, con carácter estable prestan servicios de naturaleza permanente en la Administración Pública.
- Tiene por objeto permitir la incorporación de personal idóneo, garantizar su permanencia, asegurar su desarrollo y promover su realización personal en el desempeño del servicio público.
- Se expresa en una estructura que permite la ubicación de los servidores públicos según calificaciones y méritos.

PRINCIPIOS DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

- La Carrera Administrativa es permanente y se rige por los principios de:
- a) Igualdad de oportunidades
- b) Estabilidad
- c) Garantía del nivel adquirido
- d) Retribución justa y equitativa, regulada por un sistema único homologado.

PRINCIPIOS DEL SISTEMA ÚNICO DE REMUNERACIONES

- El Sistema Único de Remuneraciones se rige por los principios de:
- a) Universidad
- b) Base técnica
- c) Relación directa con la Carrera Administrativa
- d) Adecuada compensación económica.

ESTADO COMO ÚNICO EMPLEADOR

- Para los efectos de la Carrera Administrativa y el Sistema Único de Remuneraciones, la Administración Pública constituye una sola Institución. Los servidores trasladados de una entidad a otra conservarán el nivel de carrera alcanzado.

ESTRUCTURA DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

- La Carrera Administrativa se estructura por grupos ocupacionales y niveles. Los cargos no forman parte de la Carrera Administrativa. A cada nivel corresponderá un conjunto de cargos compatibles con aquél, dentro de la estructura organizacional de cada entidad.

GRUPOS OCUPACIONALES

- Los grupos ocupacionales de la Carrera Administrativa son Profesional, Técnico y Auxiliar:
- a) **El Grupo Profesional** está constituido por servidores con título profesional o grado académico reconocido por la Ley Universitaria.
- b) **El Grupo Técnico** está constituido por servidores con formación superior o universitaria incompleta o capacitación tecnológica o experiencia técnica reconocida.
- c) **El Grupo Auxiliar** está constituido por servidores que tienen instrucción secundaria y experiencia o calificación para realizar labores de apoyo.
- La sola tenencia de título, diploma, capacitación o experiencia no implica pertenencia al Grupo Profesional o Técnico, si no se ha postulado expresamente para ingresar en él.

EL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS EN EL DECRETO LEG. 1057

ANTECEDENTES (I)

- 1. Con fecha 28 de junio de 2008, se publica en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Legislativo 1057 – Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios – cuya finalidad es regular el **régimen especial de contratación administrativa de servicios** para garantizar los principios de mérito y capacidad, igualdad de oportunidades y profesionalismo de la administración pública.
- 2. Con fecha 25 de noviembre de 2008, se publica el Decreto Supremo 075-2008-PCM - Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios – que se constituye en el reglamento del **régimen laboral de contratación administrativa de servicios regulado por el Decreto Legislativo 1057**.

ANTECEDENTES (II)

- 3. Con fecha 20 de setiembre de 2010, se publica el Resolutivo 1 del Expediente 00002-2010-PI-TC que declara infundada la demanda de inconstitucionalidad, debiendo interpretarse conforme al fundamento 47 de la citada sentencia: *"De modo que, a partir de la presente sentencia, el artículo 1 del Decreto Legislativo 1057 debe ser interpretado de modo que toda actividad interpretativa hecha respecto del denominado "contrato administrativo de servicios", deba entenderse que dicho contrato es propiamente un régimen "especial" de contratación laboral para el sector público, el mismo que como ya se ha expuesto, resulta compatible con el marco constitucional"*.
- 4. Con fecha 06 de abril de 2012, se publica en el Diario Oficial El Peruano la Ley 29849 – Ley que establece la eliminación progresiva del Régimen Especial del Decreto Legislativo 1057 y otorga derechos laborales – que tiene por objeto establecer la **eliminación progresiva del Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios**, regulado mediante el Decreto Legislativo 1057; asimismo, la eliminación del Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo 1057 se produce de manera gradual a partir del año 2013, con la implementación del nuevo Régimen del Servicio Civil, situación que hasta la actualidad no se ha producido.

ANTECEDENTES (III)

- 5. Con fecha 09 de marzo de 2021, se publica la Ley 31131 – Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público – que en su parte declarada constitucional indica que desde la entrada en vigencia de la presente ley (10 de marzo de 2021), **los contratos administrativos de servicios son de carácter indefinido**, motivo por el cual pueden ser despedidos solo por causa justa debidamente comprobada, además, se establece que quedan **exceptuados** de los alcances de esta ley los trabajadores CAS que hayan sido contratados como **CAS de confianza**, asimismo, los trabajadores contratados para **labores de necesidad transitoria o de suplencia**.
- 6. Con fecha 19 de diciembre de 2021, se publica la Sentencia 979/2021 del Tribunal Constitucional Expediente 00013-2021-PI/TC que indica *"Estando a la votación descrita, y teniendo en cuenta los votos de los magistrados Ledesma, Ferrero, Miranda, Sardón y Espinosa-Saldaña, corresponde declarar FUNDADA en parte la demanda; en consecuencia, inconstitucionales los artículos 1, 2, 3, 4 (segundo párrafo) y 5, así como la primera y segunda disposiciones complementarias finales de la Ley 31131. Asimismo, al no haberse alcanzado cinco votos conformes para declarar la inconstitucionalidad de los demás extremos de la Ley 31131, se deja constancia de que corresponde declarar INFUNDADA la demanda en lo demás que contiene, conforme a lo previsto en el artículo 5, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional"*.

¿QUÉ ES LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS?

- El Contrato Administrativo de Servicios constituye una **modalidad especial de contratación laboral privativa del Estado**, no se encuentra sujeto a la Ley de Bases de la Carrera Administrativa, el régimen laboral de la actividad privada ni a otras normas que regulan carreras administrativas especiales; el Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo 1057 tiene carácter transitorio. El contrato administrativo de servicios es de **tiempo indeterminado**, salvo que se utilice para labores de necesidad transitoria o de suplencia, tampoco será indeterminado cuando se refiera a trabajadores de confianza.

EL SERVICIO CIVIL EN LA LEY 30057

RÉGIMEN DEL SERVICIO CIVIL

- El **régimen laboral del servicio civil** es un régimen unificado y flexible que sustituirá a los regímenes laborales del Decreto Legislativo 728, Decreto Legislativo 276 y Decreto Legislativo 1057, incorporando a los trabajadores del Estado al Servicio Civil (CAS).

SISTEMA ADMINISTRATIVO DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

- El **sistema administrativo de gestión de recursos humanos** establece, desarrolla y ejecuta la política de Estado respecto del Servicio Civil, a través del conjunto de normas, principios, recursos, métodos, procedimientos y técnicas utilizadas por las entidades públicas en la gestión de los recursos humanos; el **sistema está integrado por**:
- a) Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR)
- b) oficinas de recursos humanos de las entidades o las que hagan sus veces
- c) Tribunal del Servicio Civil
- d) Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas.

PROCESOS DE PERSONAL EN EL RÉGIMEN DEL SERVICIO CIVIL

- Proceso de Selección para la incorporación al servicio civil
- Proceso de Capacitación
- Proceso de Evaluación de desempeño en la gestión de rendimiento

REQUISITOS PARA LA INCORPORACIÓN AL SERVICIO CIVIL

- a) Estar en ejercicio pleno de sus derechos civiles.
- b) Cumplir con los requisitos mínimos exigidos para el puesto.
- c) No tener condena por delito doloso.
- d) No estar inhabilitado administrativa o judicialmente para el ejercicio de la profesión, para contratar con el Estado o para desempeñar función pública.
- e) Tener la nacionalidad peruana, en los casos en que la naturaleza del puesto lo exija, conforme a la Constitución Política del Perú y a las leyes específicas.

PROCESO DE CAPACITACIÓN

- La finalidad del proceso de capacitación es buscar la mejora del desempeño de los servidores civiles para brindar servicios de calidad a los ciudadanos. Asimismo, busca fortalecer y mejorar las capacidades de los servidores civiles para el buen desempeño y es una estrategia fundamental para alcanzar el logro de los objetivos institucionales.

PROCESO DE EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO EN LA GESTIÓN DE RENDIMIENTO

- La gestión del rendimiento comprende el proceso de evaluación de desempeño y tiene por finalidad estimular el buen rendimiento y el compromiso del servidor civil.
- La evaluación de desempeño es el proceso obligatorio, integral, sistemático y continuo de apreciación objetiva y demostrable del rendimiento del servidor público en cumplimiento de los objetivos y funciones de su puesto. Es llevada a cabo obligatoriamente por las entidades públicas en la oportunidad, forma y condiciones que señale el ente rector.
- La evaluación es la base para la progresión en el grupo de servidores civiles de carrera, las compensaciones y la determinación de la permanencia en el Servicio Civil. Por la evaluación, se califica a los servidores como: a) Personal de rendimiento distinguido; b) Personal de buen rendimiento; c) Personal de rendimiento sujeto a observación; y, d) Personal desaprobado.

COMPENSACIONES

- La compensación es el conjunto de ingresos y beneficios que la entidad destina al servidor civil para retribuir la prestación de sus servicios a la entidad de acuerdo al puesto que ocupa.

ESTRUCTURA DE LA COMPENSACIÓN (I)

- **a) La compensación económica del puesto** es la contraprestación en dinero, correspondiente a las actividades realizadas en un determinado puesto. La compensación económica que se otorga a los servidores civiles de las entidades públicas es anual y está compuesta de la valorización que solo comprende:
- i) **Principal**, componente económico directo de la familia de puestos
- ii) **Ajustada**, otorgada al puesto en razón de la entidad y en función a criterios de jerarquía, responsabilidad, presupuesto a cargo, personal directamente a su cargo, alcance de sus decisiones o monto que involucran las decisiones sobre recursos del Estado
- iii) **Vacaciones**, entrega económica por el derecho vacacional
- iv) **Aguinaldos**, entregas económicas por Fiestas Patrias y Navidad.
- Adicionalmente y de acuerdo a situaciones atípicas para el desempeño de un puesto, debido a condiciones de accesibilidad geográfica, por altitud, riesgo de vida, riesgo legal o servicios efectivos en el extranjero, se puede incorporar la **Valorización Priorizada**.

ESTRUCTURA DE LA COMPENSACIÓN (II)

- **b) La compensación no económica** está constituida por los beneficios otorgados para motivar y elevar la competitividad de los servidores civiles. Estos beneficios no son de libre disposición del servidor.

Muchas gracias

Contacto

José María Pacori Cari

corporacionhiramsl@gmail.com

Teléfono móvil y WhatsApp

959666272